Adviescollege
Openbaarheid en
Informatiehuishouding
www.acoi.nl

# Nota

**TER INFORMATIE**

**Betreft**
Plan van aanpak Werkwijzer over de rol van derden in het Woo-proces

**Aan:** Adviescollege
**Van:** Bureau

**Datum**
19 september 2025

**Kenmerk**
2025-0000543802

**Bijlage(n)**
Plan van aanpak Werkwijzer over de rol van derden in het Woo-proces

**Pagina**


## Aanleiding

Zowel in het veld als uit onze eigen bemiddelingspraktijk lopen wij tegen vragen aan over de rol van derden in het Woo-proces en het uitvragen van zienswijzen bij derde-belanghebbenden. Het Adviescollege heeft de rol van derden daarom laten onderzoeken door de Universiteit Leiden. Dit heeft geresulteerd in het rapport *Derden & de Woo. Een onderzoek naar de rol van derden bij de afhandeling van Woo-verzoeken.* Hierin zijn een aantal knelpunten gesignaleerd. In deze werkwijzer lossen we die op, en verschaffen we helderheid op de zaken die nog onduidelijkheid zijn. In het advies voor LVVN is overigens al gebruik gemaakt van het onderzoeksrapport.

Het plan van aanpak om deze werkwijzer te ontwikkelen wordt hierbij ter informatie gedeeld. In de vergadering van 13 september 2024 is besloten dat collegelid Wiemers en collegelid Aanzi de portefeuillehouders zijn voor deze werkwijzer. We zullen tussentijds met hen afstemmen over plan van aanpak en de uitvoering daarvan.

## Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

## Bijlage

| Volgnummer | Naam | Classificatie |
|---|---|---|
| 1 | Plan van aanpak rol van derden in het Woo-proces | Openbaar |

**Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding**
**Wilhelmina van Pruisenweg 52**
**2595 AN Den Haag**
**Postbus 18601**
**2502 EP Den Haag**

Adviescollege
Openbaarheid en
Informatiehuishouding
www.acoi.nl

# Plan van aanpak – Werkwijzer over de rol van derden in het Woo-proces

*19 september 2025*

## 1. Waarom?

| | |
|---|---|
| Korte situatieschets | Het uitvragen van zienswijzen bij derde-belanghebbenden is een processtap die vaak voorkomt bij een Woo-besluit. Burgers, bedrijven en andere overheden kunnen derde-belanghebbende zijn bij het voornemen om informatie openbaar te maken. Bij een Woo-besluit is het echter niet altijd even duidelijk wanneer wie als derde-belanghebbende kwalificeert. En ook niet wanneer deze dan wel of niet om een zienswijze moet worden gevraagd. Daarnaast spelen er allerlei vragen rond de rol die de derde, de verzoeker en het bestuursorgaan hebben in verhouding tot elkaar, ook buiten de zienswijze om. |
| Aanleiding | Zowel in het veld als uit onze eigen bemiddelingspraktijk lopen wij tegen vragen aan over de rol van derden in het Woo-proces en het uitvragen van zienswijzen bij derde-belanghebbenden. Het Adviescollege heeft hiervoor een onderzoek laten uitvoeren door de Universiteit Leiden. Dit heeft geresulteerd heeft in het rapport "Derden & de Woo. Een onderzoek naar de rol van derden bij de afhandeling van Woo-verzoeken" (2025). Hierin zijn een aantal knelpunten gesignaleerd. In deze werkwijzer wil het Adviescollege deze knelpunten oplossen en onduidelijkheden wegnemen, bijvoorbeeld door hier keuzes in te maken. |
| Probleemanalyse (uitdaging) | De volgende knelpunten zijn in het onderzoek van Leiden gesignaleerd:<br>1. Onvoldoende kennis over de Woo-procedure, zowel bij Woo-verzoekers als bij derden;<br>2. Gebrek aan ICT-ondersteuning om voortvarend de zienswijzeprocedure vorm te kunnen geven;<br>3. Gebrek aan tijd, zeker bij meerdere derden, en verschil in het geven van termijnen voor de zienswijze;<br>4. Onduidelijkheid hoe de derden moeten worden bereikt;<br>5. De lat om aan te nemen dat een derde bedenkingen heeft ligt laag. |

**Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding**
**Wilhelmina van Pruisenweg 52**
**2595 AN Den Haag**
**Postbus 18601**
**2502 EP Den Haag**

## 2. Wat?

| | |
|---|---|
| Opdrachtbeschrijving | Oplevering van een richtsnoer/werkwijzer (kennisproduct) over de rol van derden en in het bijzonder de zienswijzeprocedure binnen het Woo-proces. |
| Doelstelling | Met een kennisproduct inspelen op de gesignaleerde knelpunten (met uitzondering van het ICT-knelpunt), zodat men in de praktijk uniformer omgaat met het uitvragen van zienswijzen, dat dit voor de buitenwereld begrijpelijker wordt, en dat de lat om een zienswijze uit te vragen conform wetgeving hoger komt te liggen, zeker in het geval van overheden onderling. |
| Beoogd eindresultaat en tussenresultaten (mijlpalen) | Eindresultaat is een werkwijzer met Q&A's, zoals ook de Werkwijzer inzage onder geheimhouding is opgebouwd. Deze werkwijzer valt onder de 'paraplu' van de Samenwerkwijzer, aangezien deze inzoomt op een specifiek onderdeel uit het Woo-proces, met zowel een formeel-juridisch procedurele kant aan als een communicatieve kant. |
| Omgevingschets, incl. relatie tot andere producten | Er is een duidelijke relatie met de Samenwerkwijzer: ook bij de zienswijze is goede en duidelijke communicatie belangrijk en de procedure heeft invloed op de termijn en onderlinge verhoudingen. Daarnaast hebben we in het advies 'Wat kan ik voor u doen?' geadviseerd over het betrekken van derden. Ook komt dit vraagstuk af en toe terug bij bemiddelingen en in bijbehorende adviezen en eindbrieven. |
| Theoretisch en juridisch kader | De Woo en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) vormen het relevante juridische kader. Het onderzoeksrapport van de Universiteit Leiden biedt hier inzicht in, evenals in de praktische uitwerking daarvan. Het vormt daarmee een mooie aanzet voor (beperkt) vervolgonderzoek door het bureau. |
| Afbakening (scope) | De werkwijzer gaat over de rol van derden bij de Woo en focust zich daarbij primair op de zienswijzeprocedure en de beantwoording van concrete vragen die we als ACOI in onze eigen praktijk en in de jurisprudentie voorbij zien komen. Betrokkenheid van anderen dan externe derden bij het Woo-proces valt niet binnen de scope; bijvoorbeeld de afstemming met (directe) collega's. Ook de technische voorzieningen die het zienswijzeproces ondersteunen, zoals procesmanagementsystemen en (lak)software, vallen niet binnen de scope. Het is mogelijk en wenselijk dat ontwikkelaars van deze voorzieningen deze werkwijzer in praktische zin kunnen vertalen naar de betreffende voorziening, maar dit is op zichzelf geen beoogd doel van de werkwijzer. |
| Beoogd effect | Het uitvragen van zienswijzen wordt in de praktijk uniform(er) uitgevoerd. Woo-verzoekers en derde-belanghebbenden worden beter geïnformeerd over de zienswijzeprocedure en weten beter waar ze aan toe zijn door duidelijkheid en stroomlijning van dit proces. De hoogte van de lat om zienswijze uit te vragen wordt in lijn gebracht met de bedoeling van de wetgever (zowel Woo als Awb). Een aandachtspunt hierbij betreft het verminderen dan wel straktrekken van het uitvragen van zienswijzen tussen overheden onderling. |
| Doelgroep / gebruikers | Primair: Woo-behandelaars, Woo-verzoekers en derde-belanghebbenden. Secundair: mogelijk rechtsbijstandverleners (zoals advocaten) en rechters. |

## 3. Hoe?

| | |
|---|---|
| Aanpak op hoofdlijnen | We ontwikkelen een set vragen die leven in de praktijk en formuleren daar antwoorden bij. Dat doen we aan de hand van de gesignaleerde knelpunten, het onderzoeksrapport, literatuur en jurisprudentie. Daarbij besteden we in het bijzonder aandacht aan vragen (en antwoorden) die de uitvoering van de zienswijzeprocedure kunnen uniformeren en waarmee het beoogde effect kan worden bereikt. Bij het opstellen van vragen en antwoorden geldt geen volgtijdigheid; één en ander wordt steeds geformuleerd, geschaafd en bijgesteld via een iteratief proces. De totale set aan vragen en antwoorden wordt voorafgaand aan publicatie gevalideerd via een gerichte consultatie. |
| Methodiek | Extern onderzoek is al uitgevoerd en opgeleverd. Intern doet het bureau nog aanvullend deskresearch en brengt het bezoek aan het Interdepartementaal Woo-overleg (IWO) om te horen hoe men aankijkt tegen het onderling vragen van zienswijzen door de ministeries. |
| Beoogde bronnen | Onderzoeksrapport Universiteit Leiden en andere (niet-)juridische bronnen zoals literatuur en jurisprudentie over zowel Woo als Awb. |
| Planning, incl. fasering van activiteiten | Begin september: Voorbereiding en long list vragen (intern)<br>19 september: Plan van aanpak in het college<br>Eind oktober: Deskresearch, vragen en antwoorden formuleren<br>November: Validatie door externe deskundigen<br>12 december: Definitieve versie ter vaststelling in collegevergadering (evt. uitloopmogelijkheid naar de collegevergadering januari)<br>Eind december (of eind januari): Publicatie op de website in Q&A vorm en opgemaakte PDF-versie (vormgeving is daarvoor niet nodig) |
| Informatievoorziening en communicatie | Nieuwsbericht op de website (aankondiging van start en bij publicatie product), op KIA-platform, op VNG-platform, etc. Overdragen aan Kennis voor verdere uitrol onder de paraplu van Kennisdeling en de Samenwerkwijzer. |

## 4. Wie?

| | |
|---|---|
| Opdrachtgever | Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding |
| Portefeuillehouders | Serv Wiemers en Jamila Aanzi |
| Opdrachtnemer | Bureau (team Advies in samenwerking met team Bemiddeling) |
| Betrokken partijen (stakeholders), zowel intern als extern | Betrekken bij validatie:<br>• Universiteit Leiden vanwege uitgevoerde onderzoek & kennis<br>• Woo-behandelaars, via KIA- en/of VNG-platform<br>• Advocatuur, vanwege ervaringen met belangenbehartiging van derden of die daarmee omgaan vanuit perspectief bestuursorgaan (bijv. advocaten met wie gesproken is ter voorbereiding van de interviews met rechters in 2023/2024) |

| | |
|---|---|
| | • BZK, vanwege link met werkgroep Uniform Woo-proces en algehele ministeriële verantwoordelijkheid voor Woo en ACOI<br>• Ministeries via IWO (voorzitter BZK), vanwege het uniformeren en het stroomlijnen van (onderlinge) uitvraag van zienswijzen |

## 5. Waarmee?

| | |
|---|---|
| Organisatie en taakverdeling | Hoofd Bemiddeling een medewerker van team Advies ontwikkelen de werkwijzer en zijn de penvoerders. |
| Tijd en geld (begroting) | Er hoeft geen afzonderlijk budget voor te worden vrijgemaakt. |
| Kwaliteitsbewaking | Hoofd Advies zorgt voor kwaliteitsbewaking. |
| Randvoorwaarden en risico's | • De inhoud van de vragen en antwoorden zijn deels goed te onderbouwen met bronnen, maar het ACOI zal soms ook standpunten moeten innemen die meer uit eigen koker komen. Dit kan kritiek opleveren, op het product en de organisatie.<br>• Er lopen momenteel een aantal rechtszaken waarbij zienswijzen van derde-belanghebbenden een belangrijke rol spelen. We verwachten mogelijk een landmark case van de Raad van State op korte termijn. Dit kan van (grote) invloed zijn de op geformuleerde vragen en antwoorden. De verwerking ervan kan een hobbel zijn in het beoogde tijdpad. Wel biedt het mooie aanknopingspunten voor communicatie over de werkwijzer.<br>• De beoogde resultaten zijn ambitieus, het behalen van deze resultaten is een proces van de lange adem. Hiervoor is vermoedelijk ook meer nodig dan een richtsnoer, maar mogelijk is dit een duwtje in de goede richting en kan er meer uitgebouwd worden via Kennisbevordering. |